

دور الضرائب غير المباشرة في الإيرادات الضريبية في سورية خلال الفترة (1990-2018)

د. فاطمة الهندي*

الملخص

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على أنواع الضرائب غير المباشرة في سورية، ومدى أهميتها وإسهامها في مجمل الضرائب خلال الفترة 1990-2018. إذ يعد التفاوت الواضح في توزيع الدخل من أهم ملامح الحياة الاقتصادية والاجتماعية في سورية في السنوات الأخيرة، نتيجة لتراجع دور الدولة في الحياة الاقتصادية وقد صاحب هذه الظواهر خلل في السياسة الضريبية لجهة عدم قدرتها على تصحيح هذا التفاوت، ومن أبرز أوجه الخلل في هذه السياسة غلبة الضرائب غير المباشرة على الضرائب المباشرة؛ إذ عمل هذا النظام في عكس الاتجاه المنوط به لتصحيح الخلل، فكان نظاماً ضريبياً محايداً للأغنياء على حساب الفقراء بتركيز الدولة على الضرائب غير المباشرة مع تراجع دور الضرائب المباشرة لاسيما بعد الحرب التي عصفت بسورية في أوائل عام 2011.

درّس في هذا البحث أثر الحرب هذه الإيرادات بمقارنة حجم هذه الإيرادات في مرحلة الحرب بحجمها في الفترة السابقة لها، والممتدة منذ عام 1990 ولغاية عام 2010، ودراسة هذا الأثر في بعض أنواع الضرائب التي تتمتع بأهمية نسبية مقارنة بغيرها من أنواع الضرائب غير المباشرة في النظام الضريبي السوري وهي: الرسوم الجمركية، رسم الإنفاق الاستهلاكي، ورسم الطابع.

* كلية الشريعة والقانون - قسم الاقتصاد - جامعة بلاد الشام - سورية.

un direct tax in in Syria and its role in revenues of tax

Abstract:

This study aim to known un direct tax kind and to major it's ration to all tax revenues in the period 1990-2018.

the major social economic countenance in Syria in the last years is clear gap in distribution ، and that return to recede the role of country in economic life. income

And attach this phenomena defect in tax policy trend to capacity to correct this gap ، were this system work reveres deseed to correct the defect were was rich favorable system against poor people by recognize the government on un direct tax especially after Crisi which blow in Syria since 2011.

So we try to study the impact this crises on the revenues by compeer the volume this revenues In war grade with the last period ، which extended since 1990end 2010.and studding this impact on some kind of taxes which enjoy relativity important comparing others kind of taxes in Syrian tax system ، such us، Custom revenues ، and consumptive expenditure tax ، typo graph draft.

مشكلة البحث:

تعدّ الضرائب من أهم الوسائل المالية التي تستخدم لإعادة توزيع الدخل القومي وتخفيف حدة الفوارق الاجتماعية بين الطبقات وتأمين الموارد المالية للتنمية، ولكن عندما تؤخذ الضريبة دون مراعاة المقدرة التكاليفية للمكلف والمجتمع، تنتفي العدالة الضريبية وتصبح الضريبة عبئاً على كاهل المكلفين يعيق الادخار ويضعف الاستثمار والتنمية وتتهم الضرائب غير المباشرة بأنها أقل عدلاً من الضرائب المباشرة؛ إذ، تعمل على تعزيز هذه الفوارق. ومن ثمّ تتمحور مشكلة البحث في الآتي:

- ما نسبة إسهام الضرائب غير المباشرة في مجمل الإيرادات الضريبية؟ وما أهم أنواعها من حيث حجم الحصيلة؟. وهل تراعي هذه الأنواع من الضرائب المقدرة التكاليفية للمكلف؟.

أهمية البحث:

تتبع أهمية البحث من أهمية هذه الضرائب ودورها في رفق الخزينة العامة بالإيرادات اللازمة لقيام الدولة بدورها الاقتصادي والاجتماعي والسياسي في ظل الحرب التي ألفت بظلالها على سورية منذ بداية عام 2011، وأدت إلى تراجع الإيرادات الضريبية ولاسيما الإيرادات الضريبية المباشرة؛ إذ حاولت الإدارة الضريبية تعويض هذا النقص بالتركيز على الضرائب غير المباشرة مثل الرسوم الجمركية، ورسوم الإنفاق الاستهلاكي، ورسوم الطابع.

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى تسليط الضوء على واقع الضرائب غير المباشرة في سورية، ودراسة تطور إيراداتها منذ عام 1990 ولغاية عام 2018 بتقسيم هذه الفترة إلى مرحلتين، مرحلة ما قبل الحرب أي ما قبل عام 2011، ومرحلة الحرب، بالإضافة إلى دراسة هيكل الضرائب غير المباشرة، مع اقتراح الآليات والسبل الكفيلة بتطوير هذه الإيرادات مراعاة لمبدأ العدالة الضريبية.

فرضيات البحث:

- 1- ازدادت حصة الضرائب غير المباشرة في مجمل الإيرادات الضريبية بعد الحرب التي شنت على سورية عام 2011.
- 2- تعدّ الضرائب الجمركية ورسم الإنفاق الاستهلاكي ورسم الطابع أهم أنواع الضرائب غير المباشرة.
- 3- إن السلع المتضمنة للضرائب غير المباشرة متنوعة لا يجمعها أي رابط وقد طبقت منذ فترة بعيدة بقوانين متعددة، وأساليب مختلفة في قواعد الطرح والجبابة والمؤيدات الجزائية.

منهجية البحث:

اعتمد البحث المنهج الوصفي التحليلي الذي قام على بعض الإحصائيات وتحليلها للوصول إلى الهدف المطلوب للبحث؛ إذ سيستخدم:

- 1- **المنهج الوصفي:** سيستخدم في وصف واقع الضرائب غير المباشرة والقوانين الناظمة لها وشرحها، ومدى تحقيقها للعدالة الضريبية.
- 2- **المنهج التحليلي:** يستخدم في تحليل الإحصائيات واستعراضها مثل تحليل هيكل الضرائب غير المباشرة في سورية، وحصتها في مجمل الإيرادات الضريبية .

الإطار الزمني للبحث:

حددت المدة الزمنية للبحث بين عامي 1990 - 2018 وقد قُسمت إلى مرحلتين: المرحلة الأولى مرحلة ما قبل الحرب (1990-2010)، والمرحلة الثانية مرحلة الحرب (2011-2018).

الدراسات السابقة:

ليست هناك دراسات سابقة تناولت الموضوع تتاولاً مباشراً، وإنما هناك بعض الدراسات التي تناولت بعض عناصر الموضوع من زوايا مختلفة، لذلك نأمل بهذه العمل أن يسّط الضوء على مختلف النواحي والجوانب التي تخص الموضوع راجين التوفيق في ذلك.

- (الحوارني، منار عمر): "دراسة بعنوان الاتجاهات الحديثة في الضرائب على الإنفاق وإمكانية تطبيقها في سورية" رسالة ماجستير، غير منشورة، كلية الاقتصاد جامعة دمشق، 1998.

اختار الباحث في معرض دراسته لموضوع الضرائب على الإنفاق، البحث بالتفصيل في كل من الضريبة على المبيعات والضريبة على القيمة المضافة، وذلك في كل من جمهورية مصر العربية، والمملكة الأردنية الهاشمية، والجمهورية الفرنسية، ثم اتجه لدراسة إمكانية الاستفادة من هذه التجارب في سورية، وذلك بعد أن شخص واقع الضرائب غير المباشرة على الإنفاق والاستهلاك، وبعد أن توقف على سلبياتها وسلط الضوء على التعديلات الواجب اعتمادها لتساير الاتجاهات الحديثة في الأنظمة الضريبية والرسوم غير المباشرة، وقام بدراسة تحليلية لبعض مؤشرات الهيكل الضريبي في القطر العربي السوري كالطاقة الضريبية، والعبء الضريبي والتهرب الضريبي للوقوف على الوضع التمويلي القائم.

- (ثابت، ناديا خالد نعمان): دراسة بعنوان الرسوم الجمركية في ظل تحرير التجارة الخارجية وإمكانية تطبيق ضريبة القيمة المضافة كبديل عنها في سورية، رسالة ماجستير بإشراف الدكتور محمد خالد الحريري، كلية الاقتصاد، جامعة تشرين، 2006.

هدفت إلى دراسة الضرائب غير المباشرة في سورية وضرورة تطويرها لتواكب التطورات الإقليمية والدولية واقتراح الآلية المناسبة لضمان نجاح تطبيق ضريبة القيمة المضافة، خاصة في ظل انخفاض الإيرادات الجمركية مع تفعيل منطقة التجارة الحرة العربية

الكبرى واتفاقيات التحرير التجاري الأخرى، وقد خلصت الباحثة إلى ضرورة أن تتولى وزارة الاقتصاد تعميم نظام الفوترة بشكل جيد والزام كافة الفعاليات بها حتى تتمكن وزارة المالية من تطبيق ضريبة القيمة المضافة وتعويض النقص في إيرادات الرسوم الجمركية بعد تطبيق اتفاقيات التحرير التجاري الدولية والإقليمية.

- (حساني، عبد الرزاق): "دراسة بعنوان السياسة المالية في ظل الحرب الراهنة في سوريا، مجلة جامعة دمشق، المجلد 29، العدد الثالث، 2013.

هدفت الدراسة إلى تعرف أثر الحرب في السياسة المالية ومدى تأثير ذلك في عجز الموازنة والتأثير المحتمل في تطوير السوق المالية لتأمين الاحتياجات الكبيرة للتمويل، وقد وجد الباحث أن استمرار المصرف المركزي بتمويل الإنفاق العام الحكومي، مع تنامي الحاجة للإنفاق العام، وقصور الإيرادات عن التمويل في ضوء تراجع الإيرادات الضريبية وتدهورها وخروج كثير من المنشآت الاقتصادية من أكثر الموضوعات خطورة، ومن ثم توقع أن أخطاراً حقيقية تهدد استقرار أوضاع المالية العامة في سورية، وقد استعرض الباحث عدة سيناريوهات للمالية العامة في سورية يمكن بواسطتها اختبار قدرة الاقتصاد السوري على تحمل الدين العام في ظل أوضاع المالية العامة.

- (زنبوعة، محمود قاسم): "دراسة بعنوان الحرب السورية السياسات التنموية والآثار الاقتصادية والاجتماعية"، مجلة جامعة دمشق، المجلد 30، العدد الثاني، 2014.

هدفت هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي انتهجتها الحكومة في ظل الحرب ونتائجها، ومن ثم تقدير الخسائر الاقتصادية باستخدام منهجية تقوم على مقارنة المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية خلال الحرب بالوضع قبل الحرب، وقد توصل الباحث إلى نتائج أهمها: أن الحرب أدت إلى الإخلال بالوظيفة التنظيمية والإدارية للدولة، وأن الحكومة لم تتمكن من وضع رؤية واضحة لمعالجة الحرب وتداعيتها واقتصرت على وضع حلول إسعافية، واقترح الباحث وضع سياسة

اجتماعية متكاملة مبنية على تحليل الواقع والاستفادة من التجارب التنموية العالمية الناجحة والتركيز على قطاعي الصناعة والزراعة.

- (الحوري، غزل): دراسة بعنوان أثر السياسة الجمركية في الاقتصاد السوري في ظل تحرير التجارة الخارجية، أطروحة دكتوراه، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، 2015. هدفت إلى دراسة واقع السياسة الجمركية والتجارة الخارجية في الاقتصاد الوطني ودراسة الانكشاف الاقتصادي بالإضافة إلى دراسة أثر الحرب في كل من التجارة الخارجية والرسوم الجمركية، وقد خلصت الدراسة إلى أن سياسة التحرير التجاري وفتح الأسواق في سورية قد أدت إلى إغراق أسواقنا المحلية بالسلع الأجنبية وأضررت بالصناعة السورية، كما وجدت الباحثة أن الحرب قد أثرت بشكل سلبي كبير في قطاع التجارة الخارجية وعجز الميزان التجاري، كما تأثرت الضرائب الجمركية تأثرًا كبيرًا في حصيلتها وقد اقترحت الباحثة إعادة النظر بسياسات الانفتاح والتحرر، وإعادة النظر بجميع الاتفاقيات الاقتصادية والتجارية والغاء المجحف منها.

تمهيد:

الضريبة غير المباشرة هي نوع من أنواع الضرائب التي تُحصّل لصالح الحكومة من خلال وسيط. وتفرض على الإنفاق أو الاستهلاك و المبيعات، وذلك على خلاف الضرائب المباشرة التي تُفرض على الدخل والأصول وتجبى دون التعرف على المكلف الذي قام بدفع الضريبة ويسهل على المكلفين القانونيين بالضرائب نقل عبئها إلى مكلفين آخرين.

وتفرض الضريبة الاستهلاكية على الأفراد عند الإنفاق أو الاستهلاك مثل: الاتصالات الهاتفية، والإنترنت، وأجور النقل، وغيرها. أما ضريبة المبيعات فهي ضريبة تفرض على المنتجات كافة في حالة تداولها أو بيعها.

وتعدّ الضرائب غير المباشرة أشد وطأة على الدخول الصغيرة منها على الدخول الكبيرة، خاصة إذا فرضت على السلع شائعة الاستعمال من أجل تحقيق إيراد كبير. إلا أنه مع تطور الفكر الضريبي أمكن اختيار تنظيم ضريبي يقرب الضرائب غير المباشرة من العدالة وذلك بأن تعفى منها السلع الضرورية وتخفف على السلع الشائعة التي تستهلكها الطبقات الفقيرة، وتفرض بمعدلات مرتفعة على السلع الكمالية التي يستهلكها ذوو الدخول المرتفعة.

أولاً: معايير التمييز بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة

ليس من السهولة بمكان التمييز ما بين هذين النوعين من الضرائب، وقد أجمع مفكرو المالية العامة على وضع بعض المعايير، لتسهيل التمييز بينهما، وهذه المعايير هي:

1- معيار الثبات:

ويعني ذلك ثبات المادة الخاضعة للضريبة، فتعدّ ضريبة مباشرة، إذا فرضت على مادة تمتاز بالثبات والتجدد، مثل الضرائب على الدخل أو رأس المال. ويكون الثبات هنا نسبياً وليس مطلقاً.

وتعدّ ضريبة غير مباشرة، إذا كانت مفروضة على بعض الوقائع المتقطعة والتصرفات العرضية، مثل الضرائب على الإنتاج أو الاستهلاك أو المبيعات.

2- معيار التحصيل:

إنّ الطريقة التي تتبع للوصول إلى المادة الخاضعة للضريبة وتحصيلها يمكن أن تستخدم للتمييز بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، تعدّ الضرائب مباشرة إذا كانت تجبى بناء على جداول مبين فيها اسم المكلف، والمال الخاضع للضريبة، ومبلغ الضريبة، مثل الضرائب على الدخل، ورأس المال، وتعدّ الضرائب غير مباشرة، إذا لم تُحصّل بناء على جداول معدة مسبقاً، بل تجبى بمناسبة حدوث وقائع، مثل تسليم البائع للمشتري سلعة أو عند إنتاج سلعة، أو عند اجتياز السلعة للحدود، فتفرض ضريبة مبيعات أو استهلاك أو جمارك.

3- معيار نقل العبء الضريبي:

وبعني من الذي يتحمل الضريبة؛ إذ تعد ضريبة مباشرة إذا تحملها المكلف نهائيًا مثل ضريبة الدخل، والضرائب على رأس المال، وتعد ضرائب غير مباشرة إذا تم نقل عبئها من مكلف إلى آخر، مثل الضريبة على الانتاج أو الاستهلاك. وتتميز الضرائب المباشرة بأنها أكثر تحقيقًا للعدالة الضريبية من الضرائب غير المباشرة؛ إذ يمكنها مراعاة مقدرة الممول التكاليفية، وظروفه الشخصية على نقيض الضرائب غير المباشرة التي تفرض بالمعدل نفسه على كل من يقوم بالفعل أو التصرف الخاضع لها دون تمييز، ما يجعل عبئها أشد وطأة على ذوي الدخل الصغيرة والمتوسطة، ولا سيما إذا فرضت على سلع الاستهلاك الشائعة الاستعمال، ويمكن تحقيق بعض العدالة في تنظيمها بجعل معدلها على الكماليات أعلى من السلع التي يستهلكها العامة. وعلى الرغم من وسم هذا النوع من الضرائب بقلّة العدالة الضريبية إلا أنه يتميز بسمات عدة، أهمها:

- 1- وفرة الحصيلة نسبيًا.
- 2- عدم شعور المكلف بوطأتها ومن ثم الحد من التهرب الضريبي.
- 3- التحصيل التدريجي على مدى العام وعدم ارتباطه بانتهاء السنة الميلادية أو المالية.
- 4- انخفاض تكاليف التحصيل.

ثانيًا: هيكل الضرائب غير المباشرة في سورية:

إنّ السلع التي فرضت عليها الضرائب غير المباشرة في سورية متنوعة لا يجمعها أي رابط، وقد فرضت هذه الضرائب منذ فترة بعيدة بقوانين متعددة، وأساليب مختلفة في قواعد الطرح والجباية والمؤيدات الجزائية، والهدف الرئيسي منها وهو تأمين موارد مالية لخزينة الدولة.

وفي معرض حديثنا عن هيكل الضرائب غير المباشرة سنركز على أهمها من حيث الحصيلة وهي الرسوم الجمركية ورسم الإنفاق الاستهلاكي ورسم الطابع حيث بلغ وسطي حجم هذه الإيرادات من مجموع الضرائب غير المباشرة خلال الفترة 2012-2018 (77%)¹.

1- الرسوم الجمركية:

(فريضة تجبي عند اجتياز السلع لحدود الدولة سواء عند استيرادها أو تصديرها)² ويعرفها المشرع المصري بأنها (ضريبة تفرضها الدولة بما لها من حق السيادة على البضائع المستوردة أو المصدرة)³؛ إذ يرى بأنها تفرض بمجرد إقرارها وفقاً للقواعد الدستورية.

وهناك نوعان من الرسوم الجمركية: الأول يفرض على الواردات؛ أي على البضائع الأجنبية المستوردة من الخارج والبضائع التي تجلب من المناطق الحرة للاستهلاك المحلي، والرسوم التي تفرض على الصادرات⁴.. إلا أن أغلب الدول توقفت عن فرضها على الصادرات تشجيعاً لها على القيام بهذا النشاط، لا بل تقوم كثير من الدول بتقديم إعانات للصادرات بغية مساعدة الصناعات المحلية على ولوج الأسواق العالمية ومنافسة البضائع المختلفة وتوفير القطع الأجنبي.

¹ صحّح الخلل في تصنيف رسم الإنفاق الاستهلاكي ابتداءً من عام 2012؛ إذ نقل من الضرائب المباشرة إلى الضرائب غير المباشرة

² الحريري، محمد خالد، والمهاني، محمد خالد، والخطيب خالد شحادة: اقتصاديات المالية العامة والتشريع الجمركي، منشورات جامعة دمشق، دمشق، 2017، ص334.

³ عطية، محمود رياض: "موجز المالية العامة وتشريع الضرائب"، القاهرة، دار المعارف، 1965، ص 75.

⁴ ثابت، ناديا خالد نعمان، الرسوم الجمركية في ظل تحرير التجارة الخارجية وإمكانية تطبيق ضريبة القيمة المضافة بوصفها بديلاً عنها في سورية، رسالة ماجستير بإشراف الدكتور محمد خالد الحريري، كلية الاقتصاد، جامعة تشرين، 2006، ص 9.

وتعدّ الضرائب الجمركية من أهمّ الضرائب في الدول النامية، وتشكل جزءاً أساسياً من الإيرادات العامة للدولة، وترجع هذه الأهمية إلى أسباب عدة، منها: ضعف القاعدة الإنتاجية المحلية وبالمحصلة انخفاض ضرائب الدخل، وارتفاع معدل الاستهلاك في هذه الدول، لاسيما للبضائع المستوردة.

ويستوفى الرسم الجمركي وفق التعريف الجمركية السورية التي عُرِّفت في قانون الجمارك رقم 38 لعام 2006 بالمادة الأولى منه بأنها: الجدول المتضمن تسميات البضائع، ومعدلات الرسم الجمركية الخاضعة لها، والقواعد والملاحظات الواردة فيه.

وقد بلغ وسطي نسبة الإيرادات الجمركية في الإيرادات الضريبية خلال الفترة (1990-2010) (11%) وارتفعت إلى (16%) خلال فترة الحرب (2011-2018)⁵ وذلك بعد تراجع حصيلته الإيرادات الضريبية الأخرى في سورية نتيجة تراجع حجم الضرائب على الدخل لاسيما الضرائب على الشركة السورية للنفط نتيجة خروج آبار النفط السورية عن الخدمة وسيطرة المجموعات الإرهابية عليها، وتراجع النشاط الاقتصادي بسبب الاضطرابات والعمليات العسكرية والأمنية، وتعطل عمليات النقل والانتقال وإغلاق العديد من المشاريع في القطاعات السياحية والصناعية والتجارية، ما انعكس سلباً في النمو الاقتصادي ومن ثم في الإيرادات الضريبية.

وبملاحظة الجدول (2) نجد أن هذه الإيرادات قد ارتفعت من (44) مليون دولار عام 1990 إلى ما يقارب (605) مليون دولار عام 2010؛ إذ أثر النمو الاقتصادي وعوامل عديدة في زيادة حجم المستوردات، على الرغم من (التوجه نحو تحرير التجارة الخارجية من خلال توقيع العديد من الاتفاقيات مع العديد من دول العالم مثل تركيا والصين، فضلاً عن محاولة توقيع اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي عام 2004)⁶، إلا أن هذه الإيرادات انخفضت بشكل حاد مع بدء الحرب في سورية؛ إذ انخفضت إيرادات الضرائب

⁵ انظر الجدول 1.

⁶ زنبوع، محمود قاسم: الأزمة السورية - السياسات التنموية والآثار الاقتصادية والاجتماعية: مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 30، العدد الثاني، 2014، ص 228.

الجمركية انخفاضاً مثابراً وحاداً خلال سنوات الحرب باستثناء عام 2011؛ إذ سجلت زيادة إلى ما يقارب (772) مليون دولار، وقد ثابت بعد هذا العام في الانخفاض حتى بلغت عام 2016 ما يقارب (75) مليون دولار، لانخفاض الواردات⁷ ولأسباب عدّة أهمها: (فقدان السيطرة على بعض المنافذ الجمركية ولا سيما الشمالية، إعفاء المؤسسات والشركات العامة ذات الطابع الاقتصادي من الرسوم الجمركية، وتوجيه الاستيراد نحو السلع الضرورية والأساسية ذات الرسوم الجمركية المنخفضة، والتراجع عن استيراد السلع الكمالية التي هي بطبيعتها ذات الرسوم الجمركية المرتفعة)⁸. كما عانت سورية من حصار من أغلب دول العالم ومن الدول العربية، وصعوبات تمويل عمليات الاستيراد بسبب العقوبات على المصارف السورية.

ولابد من التنويه بأن إيرادات الرسوم الجمركية في سورية تعتبر منخفضة سواء قبل الحرب أو بعد الحرب إذا ما أخذنا حجم المستوردات ومستوى التعرفة الجمركية المرتفعة نسبياً بعين الاعتبار مقارنة بكثير من بلدان العالم، وهذا قد يفسر التهرب والتهريب الجمركي وانتشار فنون من أساليب الفساد والرشوة والمحسوبية؛ إذ يُذكر أن حجم الفساد في الجمارك لوحدها يزيد عن 15 مليار ليرة سورية⁹. وأشكال التهرب والتهريب الجمركي كثيرة، منها تقليص قيمة فواتير السلع المستوردة، أو تخليص البضاعة تحت بند جمركي آخر غير بندها الحقيقي، أو عبر قيام المستورد بتقديم وثائق شحن بأقل من الكمية الحقيقية ثم قيامه بإدخالها كاملة.

⁷ انخفضت قيمة الواردات السورية إلى مستويات متدنية جداً، وقد أسهمت عوامل عدّة في ذلك منها انعدام الأمان وانخفاض الطلب والعقوبات الخارجية للمزيد راجع: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا): النزاع في الجمهورية العربية السورية، تداعيات على الاقتصاد الكلي وعقبات في طريق الأهداف الإنمائية للألفية، حزيران /يونيو، 2014، ص4.

⁸ الحوري، غزل: أثر السياسة الجمركية على الاقتصاد السوري في ظل تحرير التجارة الخارجية، أطروحة دكتوراه، غير منشورة، جامعة دمشق، 2015، ص 250-251.

⁹ للاطلاع على المزيد: سمير سعيفان، الفساد والترهل الإداري في سورية، سيريا مور، على الموقع: http://syriamore.com/fullnews.php?news_id=8698

2- رسم الإنفاق الاستهلاكي:

فرض هذا الرسم لأول مرة بالقانون رقم /18/ لعام 1987 وبدأ تحصيله ابتداءً من عام 1988 وينظمه حالياً المرسوم التشريعي رقم 11 لعام 2015. ويعدّ رسم الإنفاق الاستهلاكي من أهم الضرائب على الإنفاق المطبقة حالياً في سورية ونلاحظ من مطالعة أنواع الخدمات والسلع الخاضعة لهذا الرسم والنسب المئوية المطبقة عليها أنها تتنوع بين سلع وخدمات الاستهلاك الضروري مثل السكر والملح والزيوت والسمون، وخدمات الاستهلاك الشائع مثل الشاي والتمه والبن والبهارات ومكالمات الخليوي والثابت، وخدمات الاستهلاك الكمالي مثل الحلى الذهبية والمجوهرات ومصنوعات الكريستال والساعات المصنوعة من الذهب ولفائف السيجار...إلخ.

ونلاحظ بدراسة هذا الرسم أن المشرع الضريبي في القانون رقم /18/ لعام 1987 قد ركز في تطبيق رسم الإنفاق الاستهلاكي على السلع الكمالية التي تفتنيتها الطبقة الغنية، وقد أطلق عليه اسم رسم الإنفاق الاستهلاكي الكمالي، ثم قام المشرع بتوسيع قاعدة السلع التي يشملها هذا الرسم لتشمل قائمة كبيرة من السلع والخدمات الضرورية والشائعة من خلال المرسوم التشريعي رقم 61 لعام 2004 وتعديلاته ليباعد بذلك عن هدف العدالة الضريبية ويقترب من غايته في زيادة الحصيلة المالية، وإن كان على حساب العدالة الضريبية متجاهلاً ارتفاع نسبة الفقر وعدم ملاءمة هذا التشريع للسياسات الاجتماعية.

وبملاحظة كل من الجدول (1) و(2) نجد أن هذا الرسم سجل زيادات مستمرة وقفزات جيدة تؤكد على أهميته من الناحية المالية؛ إذ قفزت إيرادات هذا الرسم من (0.4) مليار ليرة سورية في عام 1990 إلى (3) مليار ليرة سورية في عام 2004، وقفزت خلال العام التالي . أي في عام 2005 - إلى (13) مليار ليرة سورية مع بداية

تطبيق المرسوم التشريعي رقم 61 لعام 2004؛ إذ نمت هذه الإيرادات ما بين هذين العامين 2004 و 2005 بمقدار (333%)، وقد كان لصدور المرسومين التشريعيين رقم 41 لعام 2005 ورقم 51 لعام 2006 المعدلين للمرسوم التشريعي رقم 61 لعام 2004 الأثر الكبير في زيادة إيرادات رسم الإنفاق الاستهلاكي لا سيما مع إخضاع مكالمات الخليوي والثابت لرسم الإنفاق الاستهلاكي بموجب المرسوم 41 لعام 2005؛ إذ ارتفعت هذه الإيرادات إلى (23) مليار ليرة سورية عام 2007، واستمرت هذه الزيادة حتى بلغت هذه الإيرادات عام 2010 (40) مليار ليرة سورية، وارتفعت في عام 2011 إلى (43.5) مليار ليرة سورية؛ إذ لم تكن البلاد قد تأثرت تأثرًا سلبيًا كبيرًا بالحرب، ثم بدأت بالانخفاض المثابر حتى بلغت عام 2014 (15) مليار ليرة فقط نتيجة تراجع الدخول والاستهلاك، إلا أنه سجل تحسنًا بدءًا من عام 2015 بسبب فرض هذا الرسم على قائمة جديدة من السلع المستوردة والخدمات، وتعديل هذه النسبة على أنواع أخرى بموجب المرسوم التشريعي رقم 11 لعام 2015. وقد سجل هذا الرسم كوسطي سنوي خلال فترة الحرب (2011-2018) (35) مليار ليرة سورية تقريبًا بما يعادل (263) مليون دولار مقابل (8.7) مليار ليرة سورية بما يعادل (180) مليون دولار خلال فترة المقارنة (1990-2010).

أما نسبة هذا الرسم إلى مجمل الإيرادات الضريبية فقد بلغت قبل صدور المرسوم التشريعي رقم 61 لعام 2004 أي (1990 ولغاية 2004) كوسطي سنوي (1.7%) وارتفعت ابتداءً من عام 2005 مع دخول هذا المرسوم حيز التنفيذ إلى (7%) واستمرت هذه النسبة في الارتفاع حتى بلغت عام 2008 (17%). وقد شكل رسم الإنفاق الاستهلاكي نسبة (7%) وسطيًا خلال الفترة (1990-2010) من مجمل الإيرادات الضريبية وارتفعت هذه النسبة خلال الفترة (2011-2018) إلى (14%).

وهي نسبة جيدة إذا ما أخذنا بعين الاعتبار الصعوبات التي تحول دون التطبيق الدقيق أو الجيد له على أرض الواقع وكل حالات التهرب الضريبي منه. علمًا أن هذا الرسم لا ينسجم مع مبدأ العدالة الضريبية؛ لأنه من الضرائب الموجهة إلى الاستهلاك والسلع الاستهلاكية التي ترتفع أسعارها بعد فرض هذه الضريبة عليها، وتصيب الفقراء والأغنياء بمعدل واحد وتتجاهل دخل المستهلكين وأوضاعهم المادية والاجتماعية.

ويثير فرض الضرائب النوعية على الاستهلاك عددًا من القضايا التي تتعلق باختيار السلع والخدمات التي تخضع للضرائب وبأساليب جبايتها، ومن البديهي أن اختيار هذه السلع والخدمات التي تفرض عليها الضرائب يرتبط بالمنح الاقتصادية والاجتماعية. لذلك لا بد من أن يتم التوفيق بين الهدف المالي الذي يتمثل في غزارة الحصيلة، ومبدأ العدالة في توزيع العبء الضريبي، ويتطلب ذلك التمييز بين السلع الضرورية لحياة الناس والسلع نصف الكمالية والسلع الكمالية.

ففرض الضريبة على السلع الضرورية يلغي مبدأ العدالة الضريبية، ذلك أن الطبقات الغنية تتفق على هذه السلع نسبة من دخلها أقل بكثير من النسبة التي تتفقها عليها الطبقات الفقيرة ويترتب على ذلك أن يكون العبء النسبي للضرائب المفروضة على السلع والخدمات الضرورية أشد على الطبقات الفقيرة منه على الطبقات الغنية.

3- رسم الطابع:

صدر رسم الطابع المالي بالقانون رقم /1/ لعام 1981 وأدخلت عليه بعض التعديلات بالقانون رقم 15 لعام 1993، وينظم هذا الرسم حاليًا المرسوم التشريعي رقم 44 لعام 2005

ويطبق رسم الطابع في حالات عدة وعلى العديد من المستندات المعددة في المادة الثالثة من المرسوم التشريعي رقم 44 لعام 2005، وأهمها العقود المبرمة مع الجهات العامة بقطاعها الإداري والاقتصادي، وترخيص المؤسسات والمنشآت الفردية، والنظام

الأساسي للشركات محدودة المسؤولية، والأحكام القضائية عند استخراجها، بالإضافة إلى العقود والوثائق التي نظمت في الخارج أو في إحدى السفارات أو القنصليات الأجنبية عند إبرازها لجهة بصفة رسمية في الجمهورية العربية السورية. ويتميز هذا الرسم وتعليماته بالتعقيد والغموض وكثرة الحالات والمستندات وتعددتها واختلاف الرسم عليها، وقد سبب ذلك صعوبات كبيرة في التطبيق وسوء فهم من العديد من الموظفين لحدودها وأنواعها حتى أصبح رسم الطابع من المشكلات التي يعاني منها معظم المكلفين وتدخلهم في متاهات مع موظفي الدوائر المالية المسؤولين عن رسم الطابع خلال جولات هؤلاء الموظفين الميدانية على منشآت المكلفين.

علمًا أن إيرادات هذا الرسم وكما نلاحظ من خلال الجدول رقم (1) ورقم (2) قد شهدت ارتفاعًا مستمرًا ابتداءً من عام 1990 لغاية 2010؛ إذ ارتفعت من (0.9) مليار ليرة سورية عام 1990 بما يعادل (20) مليون دولار تقريبًا حتى بلغت في عام 2010 (13.5) مليار ليرة سورية، بما يعادل (6,291) مليون دولار، ثم انخفضت ابتداءً من عام 2011 حتى بلغت عام 2014 (7.5) مليار ليرة سورية بما يعادل (44.6) مليون دولار. ثم شهدت تحسُّنًا بالأسعار الجارية ابتداءً من عام 2015 حتى بلغت (28) مليار ليرة سورية عام 2018 بما يعادل (64) مليون دولار؛ إذ يمكن القول: إنَّ الضرائب والرسوم غير المباشرة قد سجلت زيادةً نسبيةً مقارنةً بباقي الضرائب؛ إذ حاولت الدولة بواسطتها تعويض النقص الحاصل في ضريبة دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية.

وشكلت إيرادات هذا الرسم وسطيًا خلال الفترة (1990-2010) (4%) وارتفعت خلال الفترة (2011-2018) إلى (7%). علمًا أن الإيرادات المحصلة من هذا الرسم ليست كما هو متوقع لها؛ إذ إنَّ التجار والمستثمرين الذين اعتادوا أن يخفوا أرباحهم الحقيقية لن يصرحوا عن كامل عقودهم المبرمة من أجل إيفاء الخزينة العامة ما يترتب عليهم.

الجدول (1): تطور إيرادات الرسوم الجمركية ورسوم الإنفاق الاستهلاكي ورسوم الطابع ونسبتهم إلى الإيرادات الضريبية خلال الفترة 1990-2018 القيمة بـ(مليار ليرة سورية)

العام	إيرادات الرسوم الجمركية (1)	رسوم الإنفاق الاستهلاكي (2)	رسوم الطابع (3)	(3+2+1)	الإيرادات الضريبية المقدرّة	إيرادات الرسوم الجمركية / الإيرادات الضريبية	رسوم الإنفاق الاستهلاكي / الإيرادات الضريبية	رسوم الطابع / الإيرادات الضريبية	(3+2+1) / الإيرادات الضريبية
1990	2.0	0.4	0.9	3.3	22.1	9%	2%	4%	15%
1992	2.5	0.5	1.1	4.1	29.4	9%	2%	4%	14%
1993	3.5	0.6	1.5	5.6	29.5	12%	2%	5%	19%
1994	5.2	0.7	2.0	7.9	40.5	13%	2%	5%	20%
1995	6.7	1.0	3.7	11.4	48.9	14%	2%	8%	23%
1996	10.0	1.0	3.0	14.0	57.2	17%	2%	5%	24%
1997	10.1	1.2	3.0	14.3	69.3	15%	2%	4%	21%
1998	11.5	1.0	3.2	15.7	75.5	15%	1%	4%	21%
1999	11.1	1.2	4.0	16.3	82.7	13%	1%	5%	20%
2000	10.2	1.2	4.0	15.4	85.9	12%	1%	5%	18%
2001	12.5	1.5	4.2	18.2	115.9	11%	1%	4%	16%
2002	10.8	2.9	4.5	18.2	135.8	8%	2%	3%	13%
2003	15.4	2.0	4.8	22.2	151.6	10%	1%	3%	15%
2004	18.8	3.0	5.5	27.3	161	12%	2%	3%	17%
2005	20.6	13.0	6.5	40.1	176.9	12%	7%	4%	23%
2006	15.0	15.0	8.5	38.5	191.3	8%	8%	4%	20%
2007	16.0	23.3	8.7	48.0	202.6	8%	12%	4%	24%

30%	4%	15%	10%	219.3	65.6	9.6	33.0	23.0	2008
27%	4%	13%	10%	240.6	66.0	9.0	32.0	25.0	2009
29%	5%	14%	10%	278.4	81.5	13.5	40.0	28.0	2010
29%	4%	13%	12%	325	93.0	12.0	43.5	37.5	2011
32%	5%	14%	12%	242.9	77.0	12.0	35.0	30.0	2012
34%	5%	17%	12%	165.2	55.5	7.5	28.0	20.0	2013
36%	6%	13%	17%	117.3	42.5	7.5	15.0	20.0	2014
47%	12%	17%	17%	172	80.0	20.0	30.0	30.0	2015
39%	10%	16%	14%	253.5	100.0	25.0	40.0	35.0	2016
40%	7%	12%	21%	322.5	130.0	23.0	40.0	67.0	2017
38%	7%	11%	20%	409.5	155.0	28.0	47.0	80.0	2018
22%	4%	7%	11%	120.7	26.7	5.1	8.7	12.9	وسطي الفترة 1990- 2010
36%	7%	14%	16%	251	91.6	16.9	34.8	39.9	وسطي الفترة 2011- 2018

المصدر: الأعوام قبل 2011 المجموعة الإحصائية للأعوام المذكورة، 2011 وما بعد الموازنة التقديرية- وزارة المالية،
العمود 6-7-8- من حساب الباحثة

الجدول (2): تطور إيرادات الرسوم الجمركية ورسم الإنفاق الاستهلاكي ورسم الطابع وفق وسطي
سعر صرف الدولار خلال الفترة 1990- 2018 القيمة - مليون دولار

رسم الطابع	رسم الإنفاق الاستهلاكي	إيرادات الرسوم الجمركية	الإيرادات الضريبية المقدرة	وسطي سعر صرف الدولار وفق نشرة البنك المركزي	لعام
19.9	8.3	44.2	489.4	45.2	1990
23.5	10.1	53.3	627	46.9	1992
30	11.4	72.2	610.5	48.3	1993
40.2	14.6	104.2	812.3	49.8	1994
72.4	19.3	133.4	970.8	50.4	1995
58.9	19.6	196.5	1127.1	50.9	1996
58	23.2	195.4	1340.3	51.7	1997
61.2	19.1	219.9	1443.9	52.3	1998
77.2	22.2	214.3	1596.3	51.8	1999
80.8	23.9	205.5	1735.6	49.5	2000
83.5	29.8	248.5	2304.8	50.3	2001
87	56.1	208.9	2627.5	51.7	2002
91.1	38	291.7	2875.9	52.7	2003
105.4	57.5	360.5	3084.8	52.2	2004
119.7	239.4	379.4	3258.4	54.3	2005
162.8	287.4	287.4	3665.1	52.2	2006
174.3	466.3	320.6	4060.7	49.9	2007
206.5	709.7	494.6	4715.4	46.5	2008
193.1	686.7	536.5	5163.9	46.6	2009
291.6	863.9	604.8	6013.6	46.3	2010
246.9	895.1	771.6	6687.3	48.6	2011
184.9	539.3	462.2	3742.4	64.9	2012
53.8	200.9	143.5	1185.2	139.4	2013
44.6	89.2	118.9	697.1	168.2	2014
72.7	109.1	109.1	625.2	275.1	2015
53.4	85.5	74.8	541.4	468.1	2016
45.3	78.8	132	635.2	507.7	2017
64.1	107.7	183.3	938.1	436.5	2018
101.9	180.3	258.6	2426.2	50	وسطي الفترة 1990-2010
95.7	263.2	249.4	1881.5	263.6	وسطي الفترة 2018-2011

المصدر: العمود الثاني نشرة أسعار البنك المركزي باقي الاعمدة تم حسابها بناء على الجدول رقم (1)

ثالثاً: حجم الضرائب غير المباشرة في مجمل الإيرادات الضريبية في سورية

تتبع الضرائب والرسوم ضمن الباب السادس من الموازنة العامة و(تتكون من الضرائب المباشرة، وأهمها الضرائب على دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية، وضريبة الرواتب والأجور، ومن رسوم السيارات، ورسوم الفراغ والانتقال والتسجيل العقاري. أما الضرائب غير المباشرة فتشمل مقطوعة الكهرباء وحصر التبغ، والرسوم الجمركية، ورسم الطابع، ورسم الإنفاق الاستهلاكي)¹⁰.

ومن أهم مبادئ العدالة الضريبية، كما هو متداول، أن تغلب الضرائب المباشرة على الضرائب غير المباشرة، نظراً لكون الأولى سواءً كانت على الدخل أو الثروة تأخذ بظروف المكلف الشخصية والعائلية أكثر من الضرائب غير المباشرة.

والضريبة المباشرة، تصيب مباشرةً المال أو الدخل الذي تقتطع منه بلا موارد و لا التواء، أما الضريبة غير المباشرة فإنها تصل إلى المال أو الدخل بطريقة غير مباشرة، وذلك في أثناء استعماله أو تداوله.¹¹

وبالتدقيق في بنية الإيرادات الضريبية من خلال الجدول (3) نجد أن الضرائب غير المباشرة شكلت (31%) من مجمل الإيرادات الضريبية كوسيطي سنوي خلال الفترة (1990-2018) مقابل (69%) للضرائب المباشرة.

ونلاحظ من خلال هذا الجدول والشكل رقم (1) و(2)، أن نصيب الضرائب المباشرة من مجمل الإيرادات الضريبية قد انخفضت من (75%) خلال الفترة (1990-2010) إلى (54%) خلال فترة الحرب على سورية المدروسة والممتدة خلال الفترة (2011-2018)، مقابل ارتفاع نسبة الضرائب غير المباشرة من (25%) في الفترة الأولى إلى (46%) في فترة الحرب، وقد بلغت أعلى نسبة لهذه الضرائب في عام 2015 حيث سجلت (60%) من مجمل الإيرادات الضريبية.

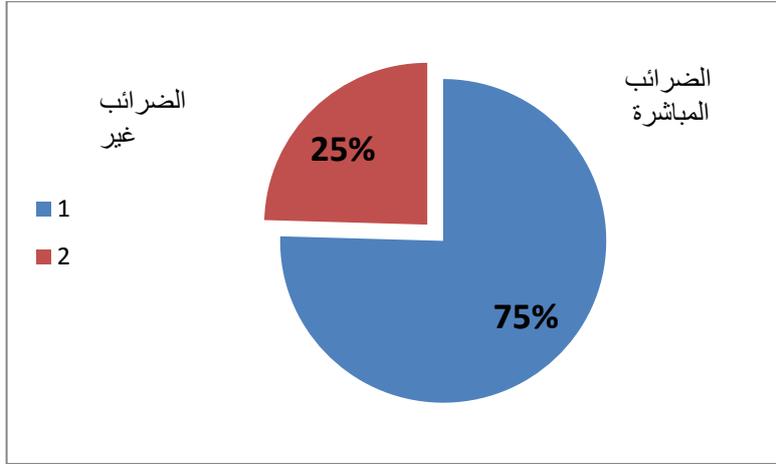
¹⁰ حساني، عبد الرازق: السياسة المالية في ظل الأزمة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29، العدد الثالث، 2013، ص.264.

¹¹ الحريري، محمد خالد، والمهايني، محمد خالد، والخطيب، خالد شحادة: اقتصاديات المالية العامة والتشريع الجمركي، منشورات جامعة دمشق، دمشق، 2017، ص.185.

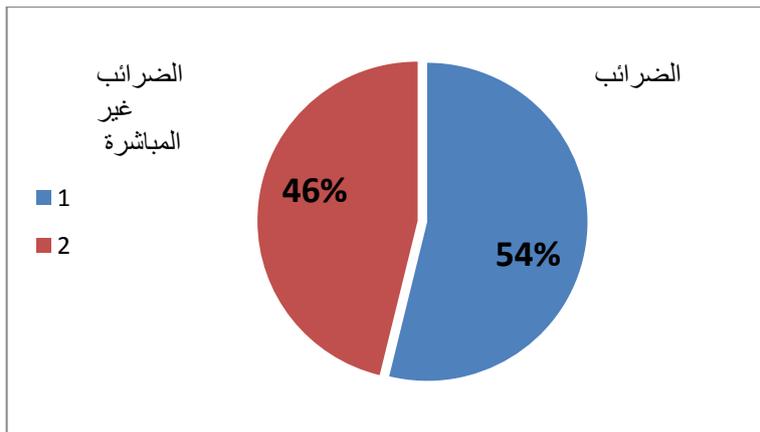
الجدول (3): تطور حصيلة الضرائب والرسوم المباشرة وغير المباشرة ونسبة مساهمة كل منها في مجمل الإيرادات الضريبية خلال الفترة 1990-2018 (مليون ليرة سورية)

الضرائب غير المباشرة /الإيرادات الضريبية	الضرائب المباشرة /الإيرادات الضريبية	ضرائب غير المباشرة	ضرائب مباشرة	الإيرادات الضريبية المقدرة	العام
26%	74%	5694	16429	22123	1990
26%	74%	7535	21873	29408	1992
31%	69%	9245	20243	29488	1993
31%	69%	12468	27987	40455	1994
35%	65%	17292	31611	48930	1995
37%	63%	21261	36110	57371	1996
31%	69%	21153	48143	69296	1997
30%	70%	22870	52646	75516	1998
28%	72%	23404	59282	82686	1999
24%	76%	20999	64914	85913	2000
21%	79%	24570	91362	115932	2001
17%	83%	23137	112707	135844	2002
19%	81%	28257	123301	151558	2003
21%	79%	34020	127007	161028	2004
20%	80%	34840	142090	176931	2005
17%	83%	31847	159470	191317	2006
17%	83%	34357	168270	202627	2007
20%	80%	42797	176471	219268	2008
20%	80%	47029	193611	240640	2009
20%	80%	54807	223621	278428	2010
21%	79%	67275	257730	325005	2011
38%	62%	91655	151230	242885	2012
40%	60%	65735	99486	165221	2013
44%	56%	51505	65747	117252	2014
60%	40%	102870	69130	172000	2015
52%	48%	131830	121620	253450	2016
58%	42%	188032	134457	322500	2017
56%	44%	230000	179500	409500	2018
25%	75%	25879	94857	120738	وسطى الفترة 2010-1990
46%	54%	116113	134863	250977	وسطى الفترة 2011-2018
31%	69%	51660.14	106287.4	157949	وسطى الفترة 2018-1990

الأعمدة 2-3-4 المصدر: الأعوام قبل 2011 المجموعة الإحصائية للأعوام المذكورة،
2011 وما بعد الموازنة التقديرية- وزارة المالية، باقي الأعمدة من حساب الباحث.



الشكل (1): هيكل الإيرادات الضريبية حسب توزيع الضرائب المباشرة وغير المباشرة خلال
الفترة 1990- 2010



الشكل (2) هيكل الإيرادات الضريبية حسب توزيع الضرائب المباشرة وغير المباشرة خلال
الفترة 2011- 2018

إذ عملت الإدارة الضريبية على تعويض النقص في الإيرادات الضريبية بالتركيز على الضرائب غير المباشرة. واستصدرت الدولة العديد من القوانين والمراسيم المتعلقة بزيادة نسب بعض الرسوم غير المباشرة مثل رسم الإنفاق الاستهلاكي¹²، الذي صنف ضمن الضرائب غير المباشرة ابتداءً من عام 2012، والرسوم الجمركية¹³. وشهدت هذه الأنواع من الضرائب زيادة نسبية بالمقارنة مع الضرائب المباشرة التي شهدت تراجعاً كبيراً مثل ضريبة دخل المهن والحرف الصناعية والتجارية وغير التجارية، لانخفاض الطاقة الضريبية القومية والفردية؛ إذ سجلت مؤشرات الاقتصاد السوري انخفاضاً حاداً خلال الحرب على سورية¹⁴؛ بسبب استنزاف موارد الدولة، وتراجع إنتاج سورية من النفط¹⁵، والتدمير الواسع للبنى التحتية والمنشآت الإنتاجية والخدمية والمقدرات والإمكانات الاقتصادية لتصل إلى خسائر كبيرة للأجيال الحالية والمستقبلية.

وهذا ما يفسر ازدياد حدة الفرز الاجتماعي والتباين المتزايد في توزيع الدخل، فمع خفض المعدلات الضريبية وعدم ضبط التهرب الضريبي في سياسة ممنهجة لتخفيف

¹² حيث صدر في عام 2014 المرسوم التشريعي رقم 149 المتضمن إخضاع السيارات السياحية الكهربائية إلى رسم إنفاق استهلاكي بمعدل 30%. والمرسوم التشريعي رقم 11 لعام 2015 المتضمن فرض رسم الإنفاق الاستهلاكي.

¹³ المرسوم التشريعي رقم 277 لعام 2011 المتضمن تعديل الرسوم الجمركية على عدد من المواد والسلع. والمرسوم رقم 401 لعام 2011 الخاص بتعديل الرسوم الجمركية على بعض أنواع السيارات إلى 100% وإلى 150%. والمرسوم التشريعي رقم 2 لعام 2017 الخاص بالرسوم الجمركية والغرامات المتعلقة بالسيارات المصنفة.

¹⁴ انخفض الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (بالأسعار الثابتة لعام 2010) من 60 مليار دولار عام 2010 إلى 56 مليار عام 2011، ثم إلى 40 مليار دولار عام 2012، وإلى نحو 33 مليار دولار عام 2013، بينما كانت القيم المتوقعة خلال نفس الفترة حسب تقديرات الخطة الخمسية الحادية عشرة للتنمية، وفي تقديرات صندوق النقد الدولي فيما لو لم يحدث النزاع أن يبلغ 70.1 مليار دولار، للمزيد راجع: النزاع في الجمهورية العربية السورية، تداعيات على الاقتصاد الكلي وعقبات في طريق الأهداف الإنمائية للألفية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، الأمم المتحدة، حزيران / يونيو 2014، ص xii و ص 7.

وقد أشار تقرير مسح التطورات النقدية والمالية في المنطقة العربية الصادر عن اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) - الأمم المتحدة لعام 2016-2017: إلى تراجع النمو الاقتصادي في عام 2016 بنسبة -6.5 أي أن الناتج لعام 2016 هو 25 مليار دولار تقريباً، بخسارة 1، 78 مليار دولار عن ناتج العام الماضي الذي قدرته الإسكوا بحوالي: 27.2 مليار دولار.

¹⁵ تراجع إنتاج النفط في سورية من 386 ألف برميل في اليوم إلى 333.3 ألف برميل في عام 2011 ثم إلى 182.1 ألف برميل في عام 2012 ثم إلى 23 ألف برميل في عام 2013 للمزيد راجع:

النزاع في الجمهورية العربية السورية، تداعيات على الاقتصاد الكلي وعقبات في طريق الأهداف الإنمائية للألفية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، الأمم المتحدة، حزيران / يونيو 2014، ص 6.

العبء الضريبي عن أصحاب الدخل المرتفعة، ومع التركيز الممنهج على الضرائب غير المباشرة لزيادة الإيرادات الضريبية في فترة الحرب لسهولة فرضها وتحصيلها ووزارة حصيلتها، ازدادت مستويات الفقر إلى مستويات غير مسبوقة؛ لأنَّ الضرائب غير المباشرة تقع على عاتق المستهلك النهائي، وهي ضريبة لا تميز بين الفقير والغني، في حين أنَّ الضرائب على الدخل، التي على الرغم من أنَّ الضرائب على شركات القطاع العام ومؤسساته تشكل القسم الأعظم منها، في انخفاض مستمر تقريباً منذ العام 2002.

ويضاف إلى ما سبق أيضاً، ذلك التضخم الوهمي للضرائب المباشرة الناتج عن تصنيف بعض الضرائب غير المباشرة ضمن الضرائب المباشرة، في محاولة لإظهار السياسة الضريبية وكأنها أقرب إلى العدالة الضريبية.

ومن هذه الضرائب تلك الناتجة عن تطبيق القانون 60 لعام 2004، وتقتطع من المنبع من قبل الوحدات الحكومية أو شركات القطاع العام أو القطاع المشترك، وهي ضريبة تقتطع من قيمة السلع والخدمات الموردة وهي لا تتعلق بالربح، ولا تراعي ظروف المورد الشخصية، ما يجعلها أقرب إلى الضرائب غير المباشرة، ونعتقد أن قيمتها ذات أهمية نسبية كبيرة، ولم نتمكن من تحديد قيمتها بدقة بسبب عدم وجود البيانات التي تحدد هذه الضريبة بمعزل عن غيرها من الضرائب. ويقال الكلام نفسه عن الضريبة النسبية على المنشآت السياحية التي تفرض هي الأخرى على رقم الأعمال بموجب المرسوم التشريعي رقم 51 لعام 2006، ولا شك أن إعادة النظر بالتصنيف سيجعل هذه النسبة في السنوات الأخيرة أكثر تراجعاً¹⁶.

¹⁶ القاضي، حسين: السياسة الضريبية في سورية، جمعية العلوم الاقتصادية، ندوة الثلاثاء الاقتصادية الرابعة والعشرون، 2011/3/1، ص 26-27.

الدراسة الميدانية:

- حُدد مجتمع الدراسة بالمحاسبين القانونيين، وذلك لأهمية آرائهم، ولتمتعهم بالحياد الذي يعطي آراءهم أهمية كبرى، ولا سيما أن فئة المحاسبين القانونيين تمثل صلة الوصل بين الإدارة الضريبية والمكلف، ومن ثم كانت العينة التي استهدفت بالاستبيان كما هو موضح في الجدول الآتي:

الجدول (4): عدد الاستبانات الموزعة والمستردة ونسبة الاسترداد

طبيعة العمل	عدد الاستبانات الموزعة	عدد الاستبانات المستردة	النسبة المئوية
محاسب قانوني	150	113	75%

نلاحظ من الجدول السابق أن عدد الاستبانات الموزعة بلغ 150 استبياناً موزعة، وقد كانت عدد الاستبانات المستردة والقابلة للتحليل 113 أي بنسبة 75%، وهي نسبة مقبولة لتحليل البيانات في العلوم الاجتماعية.

- معايير التوزيع الإحصائي لعوامل دور الضرائب غير المباشرة في الإيرادات الضريبية.

صممت استبانة احتوت على أسئلة تمثل فرضيات تتعلق بفعالية الضرائب غير المباشرة ودورها في الإيرادات الضريبية، وعدالتها. ووزعت الاستبانة على عينة تمثل مجتمع الدراسة من المحاسبين القانونيين، وتقارب 5% من مجتمع الدراسة.

بلغ التقدير العام لكل (سؤال) ما بين +2 كحد أعلى؛ إذ يجمع المستبئين على أن الفرضية المطروحة صحيحة ومقبولة، و -2 كحد أدنى؛ إذ يجمع المستبئين على أن الفرضية المطروحة غير صحيحة وغير مقبولة، وقد قُسمت الفرضيات، بحسب تأييدها من قبل المستبئين أو رفضها، إلى أربع فئات وفق الجدول (5) المبين أدناه:

الجدول (5): تكرار إجابات الاستبانات بالنسب المئوية، والوزن، والتقييم

المجموع	أوافق بشدة	أوافق	لا رأي لي	أعارض	أعارض بشدة		الخيارات
100	54	33	2	8	3	نسب مئوية	الضرائب الناتجة عن تطبيق القانون 60 لعام 2004 تعتبر ضرائب غير المباشرة
	2	1	0	-1	-2	الوزن	
1.27	108	33	0	-8	-6	التقييم	
100	48	39	1	8	4	نسب مئوية	يمكن تعويض النقص في الإيرادات الضريبية من خلال فرض ضريبة القيمة المضافة
	2	1	0	-1	-2	الوزن	
1.19	96	39	0	-8	-8	التقييم	
100	66	27	4	2	1	نسب مئوية	رسم الإنفاق الاستهلاكي يعتبر ضرائب غير مباشرة
	2	1	0	-1	-2	الوزن	
1.55	132	27	0	-2	-2	التقييم	
100	45	29	2	10	14	نسب مئوية	لم يستهدف المشرع الضريبي من الضرائب غير المباشرة تحقيق أهداف اقتصادية أو اجتماعية
	2	1	0	-1	-2	الوزن	
0.81	90	29	0	-10	-28	التقييم	
100	41	52	2	2	3	نسب مئوية	تفقد الخزينة العامة جزءاً مهماً من إيرادات الرسوم الجمركية نتيجة التهريب والتهريب الجمركي
	2	1	0	-1	-2	الوزن	
1.26	82	52	0	-2	-6	التقييم	
100	9	73	3	8	7	نسب مئوية	رسم الإنفاق الاستهلاكي لا ينسجم مع مبدأ العدالة الضريبية؛ لأنه من الضرائب الموجهة إلى السلع الاستهلاكية فتصيب الفقراء والأغنياء بمعدل واحد
	2	1	0	-1	-2	الوزن	
0.69	18	73	0	-8	-14	التقييم	

100	37	44	6	7	6	نسب مئوية	تتميز تعليمات رسم الطابع بالتعقيد والغموض وكثرة الحالات والمستندات وتعددتها واختلاف الرسم عليها.
	2	1	0	-1	-2	الوزن	
0.99	74	44	0	-7	-12	التقييم	
100	15	7	3	42	33	نسب مئوية	يحقق النظام الضريبي السوري العدالة الضريبية من خلال غلبة الضرائب المباشرة على الضرائب غير المباشرة
	2	1	0	-1	-2	الوزن	
-0.38	30	7	0	-42	-33	التقييم	
100	22	35	6	25	12	نسب مئوية	ركزت الإدارة الضريبية على الضرائب غير المباشرة التي تصيب الأغنياء بمعدل مرتفع خلال فترة الحرب في سورية
	2	1	0	-1	-2	الوزن	
0.3	44	35	0	-25	-24	التقييم	

الفئة الأولى: العوامل المهمة جداً

تراوح تقديرها بين (1.10-2) والسبب في طول هذه الشريحة أن الإجماع في مثل هذا الاستبيان غير ممكن، الأمر الذي يجعل التقدير الأقصى عملياً أقل من 2، وفي الحالة موضوع البحث لم يتجاوز التقدير الأقصى أكثر من 1.55. وهذه العوامل أو الفرضيات من الأهمية بمكان، الأمر الذي يستلزم من وزارة المالية أخذها بعين الاعتبار لتفعيل دور الضرائب غير المباشرة في الإيرادات الضريبية. وهذه الفرضيات وعددها 4 هي:

- يعدّ رسم الإنفاق الاستهلاكي ضرائب غير مباشرة، حصل هذا العامل على تقييم: 1.5 ومن ثمّ هذا يدل على صحة ما قامت به وزارة المالية من إعادة تصنيف هذا الرسم ضمن الضرائب غير المباشرة. ويعدّ هذا الرسم ذا حصيلة جيدة، ويمكن أن يؤدي دوراً اقتصادياً بإعادة تفعيل دوره في كبح الإنفاق الاستهلاكي الكمالي، لذلك لا بد من أن يتم التوفيق بين الهدف المالي الذي يتمثل في غزارة الحصيلة ومبدأ العدالة في توزيع العبء الضريبي.

- تعدّ الضرائب الناتجة عن تطبيق القانون 60 لعام 2004 ضرائب غير مباشرة، حصل هذا العامل على تقييم: 1.27؛ إذ استتنتت المادة الأولى من هذا القانون الأشخاص الطبيعيين و الاعتباريين السوريين ومن في حكمهم الذين يقومون بتنفيذ أعمال التعهدات والمقاولات والخدمات والتوريدات مع جهات القطاع العام والمشارك والتعاوني السورية أو الشركات الأجنبية أو لصالحها من تطبيق أحكام قانون ضريبة دخل الأرباح الحقيقية وضريبة دخل الرواتب والأجور المنصوص عنها في القانون رقم 24 لعام 2003. ومن ثمّ إذا قمنا بتطبيق معايير الثبات والتحصيل ونقل العبء المذكورة في مقدمة البحث للتفريق بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة سنجد أن هذا المطرح الضريبي لا يتسم بالثبات ويتم فيه نقل العبء الضريبي. وبالتالي يجب أن يتم نقل إيرادات هذه الضريبة من الضرائب المباشرة إلى الضرائب غير المباشرة.
- تفقد الخزينة العامة جزءاً مهماً من إيرادات الرسوم الجمركية نتيجة التهريب والتهريب الجمركي حصل على تقييم 1.26، ومن ثمّ على وزارة المالية أخذ هذه المشكلة بعين الاعتبار ومكافحة الفساد المستشري في الدوائر الجمركية لضخامة الحصيلة المفقودة نتيجة هذا التهريب.
- يمكن تعويض النقص في الإيرادات الضريبية بفرض ضريبة القيمة المضافة، حصل على تقييم 1.19. لكن يجب التفريق من حيث معدلات الضريبة بين السلع الأساسية والضرورية وبين السلع شبه الكمالية والكمالية تحقيقاً لمبدأ العدالة الضريبية.؛ إذ تتميز هذه الضريبة بوفرة الحصيلة، ومن الممكن بعد فرضها إلغاء العديد من الضرائب غير المباشرة التي شرعت منذ فترات طويلة وتعتبر حصيلتها منخفضة وغير ذات جدوى من حيث الحصيلة.

الفئة الثانية: العوامل المهمة:

تراوح تقديرها بين (0.55<1.10) وهذه العوامل أو الفرضيات مهمة ولها تأثير على تقويم فعالية الضرائب غير المباشرة. ودورها في الإيرادات الضريبية وهذه العوامل عددها 3، وهي:

- تتميز تعليمات رسم الطابع بالتعقيد والغموض وكثرة الحالات والمستندات وتعددتها واختلاف الرسم عليها. حصل على تقييم 0.99. وهو تقييم جيد، ومن ثم يجب أخذه بعين الاعتبار لا سيما أن إيرادات هذا الرسم شهدت زيادات مستمرة ويمكن أن يكون رافداً جيداً للخزينة في حال تم تلافى هذا الأمر، علماً أن هذا الرسم لا يتنافى مع مبدأ العدالة الضريبية لأنَّ عبئها يقع بشكل أساسي على أصحاب رؤوس الأموال.
- لم يستهدف المشرع الضريبي من الضرائب غير المباشرة تحقيق أهداف اقتصادية أو اجتماعية، حصل على تقييم 0.81. وهو تقييم يدل على تأييد جيد، وهذا مؤشر على ضرورة عدم إهمال دراسة الأثر الاقتصادي والاجتماعي لأي ضريبة تفرض، لا سيما غير المباشرة منها لأنَّ عبئها يكون أكبر على الفقراء.
- رسم الإنفاق الاستهلاكي لا ينسجم مع مبدأ العدالة الضريبية؛ لأنه من الضرائب الموجهة إلى السلع الاستهلاكية فتصيب الفقراء والأغنياء بمعدل واحد، حصل هذا العامل على تقييم 0.69. وهو عامل مهم، ويجب إعادة النظر بمعدلات هذا الرسم ونوع السلع التي يفرض عليها؛ إذ أطلق على هذا الرسم في بداية تشريعه اسم رسم الإنفاق الاستهلاكي الكمالي؛ لأنه استهدف ضبط الاستهلاك الكمالي وإعادة توزيع الدخل بفرض ضرائب على الطبقة الغنية، إلا أن المشرع فرضه لاحقاً بواسطة التعديلات الكثيرة التي طالته على سلة واسعة من السلع الأساسية والضرورية ما أفقده دوره الاقتصادية والاجتماعية.

الفئة الثالثة: العوامل قليلة الأهمية:

- تتراوح بين ($0 < 0.55$) والسبب في اعتبار تقدير صفر عامل مؤثر وإن كان ضعيفاً هو أن ذلك يعني وفق حسابات الجدول الإحصائي أن المؤيدين يعادلون المعارضين تماماً:

- ركزت الإدارة الضريبية على الضرائب غير المباشرة التي تصيب الأغنياء بمعدل مرتفع خلال فترة الحرب، حصلت على تقييم 0.3. وهي نسبة قبول منخفضة؛ إذ نلاحظ مثلاً أنه صدرت تعديلات خجولة وقليلة برفع نسب الرسوم الجمركية على بعض سلع الاستهلاكي الكمالي في محاولة لإيقاف استنزاف القطع الأجنبي والتركيز على استيراد السلع الأساسية والضرورية إلا أن هذه التعديلات جاءت متأخرة، ولم تطل معظم السلع الكمالية.

الفئة الرابعة: العوامل المهمة

وهي تلك التي حصلت على تقدير سالب أقل من صفر، وهي:

- يحقق النظام الضريبي السوري العدالة الضريبية بواسطة غلبة الضرائب المباشرة على الضرائب غير المباشرة حصلت على تقييم -0.38 وهذا التقييم يدل على رفض الفرضية، وهو ما دل عليه البحث من تراجع نسبة الضرائب المباشرة مقارنة بالضرائب غير المباشرة خلال فترة الحرب في سورية، علماً أن حصة الضرائب غير المباشرة سترتفع بشكل كبير جداً في حال قمنا باستثناء إيرادات ضرائب القطاع العام ذات الحصيلة المرتفعة سواء في فترة قبل الحرب أو بعد الحرب.

النتائج:

- أظهرت الدراسة صحة الفرضية الأولى التي تنص على ازدياد حصة الضرائب غير المباشرة في هيكل الإيرادات الضريبية بعد الحرب التي شنت على سورية؛ ارتفعت من (25%) في الفترة الممتدة من (1990 لغاية 2010) إلى (46%) في فترة الحرب الممتدة من (2011-2018)، وقد بلغت أعلى نسبة لهذه الضرائب في عام 2015؛

إذ سجلت (60%) من مجمل الإيرادات الضريبية، وهذا ما أدى إلى تفاوت واضح في توزيع الدخل، وعدم قدرة النظام الضريبي على تصحيح هذا الخلل؛ إذ كان نظاماً محايياً للأغنياء على حساب الفقراء من خلال تركيز الدولة على الضرائب غير المباشرة مع تراجع الضرائب المباشرة لا سيما بعد الحرب التي عصفت بسورية في أوائل عام 2011. - تعدّ الرسوم الجمركية ورسم الإنفاق الاستهلاكي ورسم الطابع أهم الضرائب غير المباشرة في سورية من حيث الحصيلة؛ إذ بلغ وسطي حجم هذه الإيرادات من مجموع الضرائب غير المباشرة خلال الفترة 2012-2018 (77%) حيث تم تصحيح تصنيف رسم الإنفاق الاستهلاكي ابتداءً من عام 2012 من الضرائب المباشرة إلى الضرائب غير المباشرة.

- حاولت الإدارة الضريبية تعويض النقص في الإيرادات الضريبية بالتركيز على الضرائب غير المباشرة مثل الرسوم الجمركية ورسم الإنفاق الاستهلاكي ورسم الطابع؛ إذ شهدت زيادة نسبية بالمقارنة مع الضرائب المباشرة.

التوصيات:

1- يمكن تفادي الخلل في تجربة الاقتطاع من المنبع والاحتفاظ بها لأنها تساعد في التحصيل الفوري للضريبة وتفادي التهرب منها بأتمتة البيانات الجمركية المستوردة من قبل المكلف وتطبيق التصاعد الضريبي عليها ضمن إدارة الجمارك العامة بعد سن التشريعات المناسبة. ويجب أن تفصل هذه الضريبة عن ضرائب الدخل وتصنيفها ضمن الضرائب غير المباشرة.

2- مع ارتفاع نسبة الفقر في سورية فإنه من الضروري خفض رسم الإنفاق الاستهلاكي أو إزالته على السلع والخدمات الضرورية وإعفاؤها في المستقبل في حال تطبيق ضريبة القيمة المضافة، وهذه المواد والخدمات هي المواد الغذائية الأساسية والدوائية والخدمات الصحية والإنتاج الزراعي والماء والكهرباء والغاز المعد للاستخدام المنزلي والعقارات المعدة للسكن، والتعليم بكل مرحله وخدمات الهيئات والجمعيات

الخيرية. مع التأكيد على ضرورة تطوير قانون رسم الإنفاق الاستهلاكي ليأخذ شكل الضريبة العامة على المبيعات تمهيداً لتطبيق ضريبة القيمة المضافة التي تعد ضريبة أكثر تعقيداً، بحيث تطبق هذه الضريبة على مجمل سلة احتياجات المستهلك بدلاً من اقتضاره على عدد معين من السلع والخدمات مع التفريق من حيث معدلات الضريبة بين السلع الأساسية والضرورية وبين السلع شبه الكمالية والكمالية تحقيقاً لمبدأ العدالة الضريبية. علماً أن ضريبة القيمة المضافة يمكن من بواسطتها تعويض النقص في إيرادات الضرائب الجمركية سواء ما كان منه بسبب الحرب، أو ما سيكون لاحقاً بعد انتهاء الحرب وعودة دخول سورية في مفاوضات التحرير التجاري.

المراجع:

- 1- الحريري، محمد خالد، والمهايني، محمد خالد، والخطيب، خالد شحادة: اقتصاديات المالية العامة والتشريع الجمركي، منشورات جامعة دمشق، دمشق، 2017.
- 2- الحوري، غزل: أثر السياسة الجمركية على الاقتصاد السوري في ظل تحرير التجارة الخارجية، أطروحة دكتوراة، غير منشورة، جامعة دمشق، 2015.
- 3- الضابط، مدين: دور ضرائب الدخل في تمويل الموازنة العامة للدولة في سورية، رسالة ماجستير بإشراف الدكتور خالد الخطيب، جامعة دمشق، 2001.
- 4- القاضي، حسين: السياسة الضريبية في سورية، جمعية العلوم الاقتصادية، ندوة الثلاثاء الاقتصادية الرابعة والعشرون، 2011/3/1.
- 5- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) - الأمم المتحدة، النزاع في الجمهورية العربية السورية، تداعيات على الاقتصاد الكلي وعقبات في طريق الأهداف الإنمائية للألفية، حزيران / يونيو 2014.
- 6- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) - الأمم المتحدة، تقرير مسح التطورات النقدية والمالية في المنطقة العربية، لعام 2016-2017.
- 7- ثابت، ناديا خالد نعمان، الرسوم الجمركية في ظل تحرير التجارة الخارجية وإمكانية تطبيق ضريبة القيمة المضافة كبديل عنها في سورية، رسالة ماجستير بإشراف الدكتور محمد خالد الحريري، كلية الاقتصاد، جامعة تشرين، 2006.
- 8- حساني، عبد الرازق: السياسة المالية في ظل الحرب، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 29، العدد الثالث، 2013.
- 9- زنبوعة، محمود قاسم: الحرب السورية - السياسات التنموية والآثار الاقتصادية والاجتماعية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 30، العدد الثاني، 2014.

- 10- عطية، محمود رياض: " موجز المالية العامة وتشريع الضرائب"، القاهرة، دار المعارف، 1965.
- 11- التهرب الجمركي إيرادات حكومية مهدورة على الموقع:
www.kassiounpaper.com/economy/item
- 12- سمير سعيان، الفساد والترهل الإداري في سورية ، سبيرا مور، على الموقع:
http://syriamore.com/fullnews.php?news_id=8698
- 13- المجموعة الإحصائية للأعوام 1990 لغاية 2010.
- 14- الموازنة التقديرية- وزارة المالية للأعوام 2011 لغاية 2018
- 15- نشرة أسعار صرف البنك المركزي للأعوام 1990-2018